



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **T. D. N.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2019, č. j. 11 A 101/2017 – 37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2019, č. j. 11 A 101/2017 – 37, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2017, č. j. MV-27651-4/SO-2017, **se ruší a se jí vrací** k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** uhradit k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka náhradu nákladů soudních řízení ve výši 24 456 Kč, a to do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2017, č. j. MV - 27651-4/SO-2017, ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

[2] Stěžovatel získal trvalý pobyt v České republice na základě sňatku s českou státní občankou ze dne 21. 12. 2005. V roce 2016 se stěžovatel rozvedl; od roku 2007 žije s družkou, občankou Vietnamské republiky, která má na území České republiky trvalý pobyt; dne 18. 3. 2013 se jim narodila dcera.

[3] Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2014, sp. zn. 7 T 4/2014, potažmo rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. 12 To 108/2014, byl stěžovatel pravomocně odsouzen za spáchání přípravy k zvlášť závažnému zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce 3 let; s ohledem na pracovní, sociální a rodinné zázemí bylo odvolacím soudem upuštěno od trestu vyhoštění.

[4] Ministerstvo vnitra se stěžovatelem na základě uvedeného zahájilo oznámením ze dne 4. 5. 2015 z moci úřední řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen zákon o pobytu cizinců). Jednání stěžovatele vyhodnotil správní orgán jako aktuální, skutečné a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti; pročež vzal za splnění podmínky pro zrušení trvalého pobytu dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[5] K podkladům shromážděným pro vydání rozhodnutí stěžovatel písemně uvedl, že na území ČR má nezletilé dítě s trvalým pobytem, jehož matka je družkou stěžovatele; dále uvedl, co se týče jeho trestné činnosti, že se jednalo o jeho jediný exces v jinak řádném způsobu života a proto by zrušení trvalého pobytu bylo pro něj nepřiměřeným zásahem do rodinného a soukromého života; navrhl provést výslech matky dítěte za účelem prokázání rodinných vazeb a zájmů dítěte a vyžádání stanoviska OSPOD. Správní orgán navrhované důkazy pro nadbytečnost neprovedl, neboť o tvrzených rodinných vazbách neměl pochyby; tyto byly potvrzeny rovněž závěry opakované pobytové kontroly v březnu 2016. Správní orgán konstatoval, že však s ohledem k závažnosti trestné činnosti a délce uloženého nepodmíněného trestu nelze rodinné vazby považovat za důvod pro zohlednění rodinného a soukromého života; dle jeho názoru svým jednáním stěžovatel jasně prokázal svůj negativní postoj k právnímu řádu České republiky; rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu považuje proto za zcela přiměřené. Poukázal na rozhodnutí městského soudu sp. zn. 11 A 85/2014, dle kterého je vždy v moci cizince své jednání ovládat a zdržet se ho ve svém zájmu a pokud se rozhodne jinak, je na něm, aby následky svého jednání nesl; dodal, že stěžovatel sám dobrovolně přesídlil do České republiky, a pokud přerušil vazby s domovským státem, je to jen jeho rozhodnutí a tuto situaci nelze klást správnímu orgánu k tíži; v České republice mu bylo umožněno se usadit, pokud se rozhodl nerespektovat platné zákony, musí počítat s možností odebrání pobytového oprávnění. Správní orgán rovněž v souvislosti s posouzením přiměřenosti dopadu vydaného rozhodnutí podotkl, s odkazem na rozsudek NSS sp. zn. 5 Azs 46/2008, že intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince, které si za dobu svého života v České republice vytvořil, dosahuje jen dlouhodobý zákaz pobytu; skutečnost že stěžovateli bylo odebráno povolení k trvalému pobytu, aniž by mu bylo uloženo vyhoštění, nijak nebrání kontaktu a patřičnému přizpůsobení rodinných vztahů; toto rozhodnutí zasáhne do práv družky a nezletilé dcery jen nepřímo, nijak nedojde k zásahu do jejich pobytových statusů. Zrušením pobytového oprávnění dle správního orgánu nedojde k porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

[6] Podané odvolání, v němž stěžovatel namítal především nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, nedostatečně zjištěný skutkový stav co se týče závěrů o (ne)přiměřenosti dopadů odnětí pobytového oprávnění, žalovaná zamítla; konstatovala,

pokračování

že je s obsahu spisu zcela zřejmé, že se stěžovatel dopustil porušení veřejného pořádku, a to zvláště závažným jednáním; přiklonila se rovněž k závěru, že zásah není nepřiměřený. Poukázala mimo jiné též na zřejmou účelovost sňatku s českou občankou v roce 2005 a zcela formální manželství. Uvedla, že stěžovateli nebylo uděleno správní vyhoštění, ale byl mu vydán výjezdní příkaz, přičemž mu není bráněno, aby se s družkou a dcerou v České republice stýkal na základě krátkodobých víz; zrušením povolení k trvalému pobytu jsou mu pouze odeprény výhody, které se k tomuto pobytovému oprávnění vážou. Dále podotkla, že u stěžovatele nebyly zjištěny žádné pracovní, ekonomické nebo kulturní vazby, které by mohly být rozhodné ve vztahu k posouzení zásahu do jeho soukromého života. Odmítla provedení opětovně navrhaných stejných důkazů pro jejich nadbytečnost, neboť o existenci rodinných vazeb není pochyb, nicméně byla konstatována přednost veřejnému zájmu a jeho ochraně před rodinnými a soukromými zájmy stěžovatele. Žalovaná se zabývala při hodnocení zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele Úmluvou o právech dítěte, poukázala na právo dítěte odděleného od rodičů udržovat s nimi pravidelné osobní kontakty. Dle názoru žalované byl skutkový stav zjištěn v potřebném rozsahu dle § 3 správního řádu; skutečnost, že na území České republiky má stěžovatel družku a nezletilé dítě, není bez dalšího důvodem, pro který by nebylo možno pobytové oprávnění zrušit.

[7] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, v ní namítal nedostatečně zjištěný skutkový stav věci, zejména vytkl žalované, že neposoudila otázku přiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu dostatečně; tyto informace přitom musí zjišťovat z moci úřední. Správní orgán nezjišťoval okolnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, ale pouze v jeho neprospěch; poukázal na to, že se nachází na území ČR již od roku 2005 a celá rodina, jakož i veškeré jeho statky jsou v současné době na území ČR, ve Vietnamu již nemá žádných vazeb ani rodinných ani majetkových. V ČR žije ve společné domácnosti se svou družkou a nezletilou dcerou. Správní orgán neučinil jediný krok, kterým by zjistil podstatné okolnosti pro posouzení možných dopadů do soukromého a rodinného života, ačkoli měl možnost provést vypracování stanoviska OSPOD, výslech družky; poukázal rovněž na mezinárodní závazky České republiky, týkající se práv dítěte. Uvedl, že po zrušení povolení k trvalému pobytu si nemůže upravit svůj pobyt jiným způsobem, vyjma víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu po dobu řízení o zrušení trvalého pobytu. Ve vztahu k podmínce, pro kterou byl zrušen jeho pobyt, namítal nedostatečné zjištění skutkového stavu věci a nesprávné odůvodnění rozhodnutí, poukázal na rozhodnutí NSS č. j. 8 As 68/2012 - 39, ze kterého vyplývají faktory, které je třeba brát při rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu v potaz; poukázal na to, že žije v ČR již více než 11 let a vazby na území domovského státu jsou téměř nulové.

[8] Městský soud neshledal žalobu důvodnou. Konstatoval, že rozhodnutí žalované je přezkoumatelné, skutkový stav byl dostatečně zjištěn; z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i ze žalobou napadeného rozhodnutí žalované jednoznačně vyplývá, že trvalý pobyt byl stěžovateli zrušen podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že závažným způsobem narušil veřejný pořádek (a současně nebylo zahájeno řízení o správním vyhoštění), neboť byl pravomocně odsouzen pro spáchání přípravy ke zvláště závažnému zločinu nedovolené výroby a nakládání s omamnými psychotropními látkami a jedy dle § 20 odst. 1 k § 283 odst. 1, 2 písm. a) trestního zákoníku a byl za to

odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 3 let, k čemuž byl zařazen pro výkon trestu do věznice s dozorem.

[9] Městský soud uvedl, že ačkoli stěžovatel výslovně nenamítal, že svým jednáním nenarušil závažným způsobem veřejný pořádek, soud se touto otázkou zabýval s ohledem na to, aby mohl posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele s ohledem na kritéria vymezená rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 – 39, dle něhož ze samotné podstaty pojmu „přiměřenost“ obsaženého v § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců, vyplývá, že je třeba poměřovat minimálně dvě hodnoty, a to konkrétně oprávněný zájem státu na dodržování jeho právních předpisů a zájem na ochraně veřejného pořádku státu na straně jedné, a právo na soukromý a rodinný život cizince na straně druhé. Městský soud posoudil jednání stěžovatele z hlediska naplnění podmínky závažného narušení veřejného pořádku v intencích judikatury Nejvyššího správního soudu, zejména vycházel z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, a dále odkázal na rozsudky NSS ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 – 146, ze dne 14. 3. 2017, č. j. 5 Azs 274/2016 – 42, či ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Azs 173/2017 – 39. V návaznosti na obsah správního spisu dospěl k závěru, že v případě stěžovatele se jednalo o závažnou trestnou činnost, konkrétně pěstování konopí v rámci organizované skupiny vietnamských občanů; odkázal na obsah trestních rozsudků, z nichž vyplývá rozsah činnosti a podíl jednotlivých osob, a z nichž nelze dovodit, že by stěžovatel byl „v nesprávnou dobu na nesprávném místě“, jak se snaží na svou obranu uvádět. Správní orgány trestnou činnost, již se žalobce dopustil, hodnotily jako jednání, které představuje aktuální, skutečné a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti, a s tímto závěrem se soud ztotožnil.

[10] Městský soud se dále zabýval otázkou, zda jsou důsledky zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele na území České republiky přiměřené, a to s ohledem na dopady do jeho soukromého a rodinného života. Nepřisvědčil stěžovateli v námitce, že žalovaná nezjišťovala okolnosti v jeho prospěch, hodnotila pouze okolnosti svědčící v jeho neprospěch; co se týče návrhů na doplnění dokazování vypracováním stanoviska OSPOD, výslechem stěžovatele a jeho družky, soud zdůraznil, že stěžovatel v průběhu správního řízení neuvedl, jaké konkrétní skutečnosti měly být těmito důkazními prostředky prokázány. Pokud uvedl, že jimi měly být ujasněny rodinné vazby a eventuální zájem dítěte na pobytu svého otce na území ČR, zdůraznil soud, že ze správního spisu vyplývá, že žádný ze správních orgánů tyto skutečnosti nezpochybňoval; jestliže za této situace doplnění dokazování těmito důkazy správní orgán považoval za nadbytečné, lze s tímto závěrem souhlasit. Dle městského soudu žalovaná dospěla ke správnému závěru, že bytí má stěžovatel má na území České republiky dceru a družku, spáchaná trestná činnost, délka trestu, způsobená škoda a újma jednoznačně převažuje nad touto skutečností. V dalším odůvodnění městský soud shodně se správními orgány poukázal na závažnost trestné činnosti s obrovským negativním dopadem pro celou společnost. Dále uvedl, že stěžovatel se sám dobrovolně rozhodl přesídlit do ČR, přerušení vazeb s domovským státem bylo čistě jeho rozhodnutí, veškeré negativní následky jdou proto výhradně k jeho tíži. Městský soud uzavřel, že se žalovaná i ministerstvo přiměřeností dopadu napadeného rozhodnutí do života stěžovatele podrobně zabývaly, jeho rodinný život nijak nezpochybnil, naopak ve svých rozhodnutích připustily, že zrušení trvalého pobytu bude mít dopady do života stěžovatele, za ty si však může sám. Městský soud současně konstatoval, že stěžovatel není

pokračování

zbaven možnosti realizovat rodinný život; v úvahu přichází jak varianta praktického odloučení od družky a nezletilé dcery, tak i možnost přestěhování rodiny do země jeho původu.

[11] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v ní tvrdí, že odůvodnění napadeného rozsudku neobsahuje podrobné vypořádání se s jednotlivými žalobními námitkami a velmi stručně toliko přebírá argumentaci žalovaného správního orgánu; městský soud zcela pomíjí jednoznačně prokázané skutečnosti a hodnotí je způsobem, který nereflektuje skutečný a aktuální stav věci a bez zvážení okolností celého případu, nereaguje na žalobní námitky a na místo toho odkazuje na závěry správního orgánu, tedy ty samé závěry, které stěžovatel svou žalobou napadá. Nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí spatřuje stěžovatel především v tom, že správní soud a správní orgány neodůvodnily svůj závěr o tom, v čem spatřují aktuálně trvající a intenzivní ohrožení některého ze základních zájmů společností, resp. existenci jeho důvodného nebezpečí ze strany stěžovatele, a dále v tom, že se správní orgány ani soud nevypořádaly s námitkou stěžovatele týkající se přiměřenosti rozhodnutí správních orgánů především ve vztahu k zájmům nezletilé dcery.

[12] Stěžejními body předmětné věci je posouzení právní otázky, 1. zda v případě stěžovatele došlo k naplnění podmínky důvodného nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a dále 2. zda rozhodnutími správních orgánů obou stupňů a soudu nedošlo k porušení základního práva dítěte na pobyt společně se svými rodiči v souladu s čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, a k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jako i § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a tím i ke zjevné nepřiměřenosti a nezákonnosti napadených rozhodnutí. Stěžovatel poukazuje na to, že důležitým vodítkem pro výklad tohoto pojmu poskytuje čl. 27 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, podle kterého *„opatření přijatá z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.“* Podle znění tohoto ustanovení se odůvodnění ve smyslu generální prevence nesmí připouštět a chování dotyčné osoby musí představovat reálné, aktuálně trvající a dostatečně intenzivní ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Takový pohled sdílí i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku č. j. 1 As 175/2012 - 34, ze dne 6. 2. 2013, kde uvádí, že naplnění pojmu závažné narušení veřejného pořádku lze ztotožnit pouze s intenzivním poruchovým jednáním, nikoli s triviálním prohřeškem. Dle stěžovatele správní orgány ani soud přezkoumatelným způsobem neodůvodnily existenci aktuálně trvajícího ohrožení veřejného pořádku ze strany stěžovatele v takové intenzitě, že by skutečně šlo o naplnění neurčitěho právního pojmu „závažné ohrožení veřejného pořádku“, a to především z důvodu uplatnění časového hlediska; soud se vůbec nezabýval posouzením intenzity a aktuality protiprávního jednání stěžovatele v kontextu plynutí času. Stěžovatel poukazuje na to, že i v rámci trestního práva v případě nejtěžších zločinů a uložení výjimečného trestu s postupem času intenzita a aktualita ohrožení základních zájmů společnosti ze strany odsouzeného jistě klesá, a při splnění určitých podmínek existuje možnost zmírnění trestu či prominutí jeho zbytku tak, aby odsouzený měl šanci se začlenit zpátky do společnosti. Tedy není jasné, v čem správní orgány a soud spatřují onu

aktualnost tvrzeného nebezpečí dalšího protiprávního jednání a narušení některého ze základních zájmů společnosti.

[13] Stěžovatel opakovaně odkazuje na čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterých dítě může být odděleno od rodičů proti jejich vůli pouze v zájmu dítěte a jen rozhodnutím soudu na základě zákona. V této souvislosti je stěžovatel přesvědčen, že správní orgány ani soud nikterak nepřihlédly k zájmům jeho nezletilé dcery. Z odůvodnění soudního rozsudku, ani z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, na které soud odkazuje, nelze pochopit, proč v případě nezletilé dcery stěžovatele neplatí výše uvedené obecně závazné právní předpisy a proč je v tomto případě možné jejich porušení. Stěžovatel opakovaně uvádí, že žije na území ČR od roku 2005, tedy více než polovinu svého dospělého života. Spolu se stěžovatelem žije celá jeho rodina, a to družka a nezletilá dcera, všichni mají na území povolen trvalý pobyt. Celá rodina je do české společnosti pevně integrována. Dcera stěžovatele vyrůstala ve zdejších poměrech a objektivně nenese žádnou vinu za případné protiprávní jednání svého otce. Rozhodně není v jejím zájmu odloučení otce od rodiny; pokud by soud zastával opačný názor, měl to zdůvodnit. To však neučinil, a proto rovněž z tohoto důvodu je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[14] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na rozsudek městského soudu, který považuje za souladný se zákonem; kasační námitky neshledala důvodné a navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[15] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zkoumal rovněž, zda netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat vznesenou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku; shledal-li by ji důvodnou, již tato skutečnost by sama o sobě bránila věcnému přezkumu. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu rozhodující orgán vyšel a jak o něm uvažil. Povinností soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací (srov. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45 atp.). Rovněž i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování. Jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud řádně vypořádal (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01).

pokračování

[17] V projednávané věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně, potažmo rozhodnutí žalované vadou nepřezkoumatelnosti netrpí; je zjevné, jaký skutkový stav vzala žalovaná za prokázaný; na něm poté setrval i městský soud, který její závěry aproboval. Posouzení správnosti skutkových a právních úvah, na kterých žalovaná své rozhodnutí založila (a tyto soud převzal), je však otázkou zákonnosti. Pokud se tedy městský soud ztotožnil s odůvodněním žalované, jinými slovy, vzal za své rovněž úvahy a hodnocení zjištěného skutkového stavu, právní úvahy žalované včetně její argumentace ohledně přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele, nelze jeho rozsudek označit za nepřezkoumatelný. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nic nebránilo zabývat se dále jeho zákonností.

[18] V kasační stížnosti stěžovatel především nesouhlasí s tím, jak žalovaná, jejíž hodnocení poté převzal městský soud, posoudila dopad rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu do rodinného a soukromého života; je rovněž přesvědčen, že jeho trestná činnost nedosahovala takové intenzity, aby bylo nutné odnětí jeho pobytového oprávnění.

[19] Podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, za podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.

[20] Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ v kontextu zákona o pobytu cizinců se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, a to v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publikovaném pod č. 2420/2011 Sb. NSS, na něž lze odkázat. Rozšířený senát konstatoval, že „[p]ři výkladu pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci.“ Veřejný pořádek je tedy nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu. Byť v citovaném usnesení se zabýval zdejší soud výkladem tohoto pojmu ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců, považuje Nejvyšší správní soud závěry zde obsažené za přiměřeně použitelné i v projednávané věci, neboť nespátňuje racionální důvod pro to, aby stejné právní pojmy (užité navíc ve stejném zákoně, v normách sledujících stejné cíle) byly vykládány různým způsobem. To zcela jistě neznamená, že závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců, lze zcela bez dalšího přebírat v případě stěžovatele při výkladu § 87l odst. 1 písm. a) citované normy, nýbrž je třeba přihlížet k individuálním okolnostem jednotlivých případů. Tomu žalovaná jakož i městský soud dostály.

[21] Správní orgán musí přihlížet ke všem relevantním okolnostem, jež mohou mít vliv na závažnost jednání stěžovatele; mezi takové skutečnosti patří zejména charakter a závažnost spáchané trestné činnosti. Žalovaná v případě stěžovatele zcela důvodně přihlédla zejména k závažnosti a škodlivosti spáchané trestné činnosti. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl pravomocně odsouzen za přípravu k zvlášť závažnému zločinu nedovolené výroby a nakládání s omamnými psychotropními látkami a jedy k trestu odnětí svobody v trvání 3 let, k čemuž byl zařazen pro výkon trestu do věznice s dozorem. Nejméně od listopadu 2012 do svého zadržení v lednu 2013 s dalšími osobami vietnamské národnosti zřídili a provozovali účelně vybavenou pěstírnu konopí setého, jejichž provoz zajišťovali zejména zajištěním pronájmu prostor, jejich úpravou, instalováním podružného rozvodu elektřiny, rozmístěním zdrojů tepla a světla, květníků s rostlinami a dalších komponentů, čímž se jim podařilo vypěstovat nejméně 289 kusů rostlin konopí v různém stádiu růstu o celkové váze 84,48 g rostlinného materiálu obsahujícího 1,794 g delta-9-THC a pouze zásahem Policie ČR se jim nepodařilo rostliny dopěstovat, usušit a distribuovat dalším osobám. Chování stěžovatele žalovaná, která řízení se stěžovatelem zahájila bezprostředně po pravomocném odsouzení stěžovatele (v roce 2014) a jeho nástupu k výkonu trestu, zcela důvodně vyhodnotila jako aktuální, skutečné a dostatečné závažné ohrožení základních) zájmů společnosti: stěžovatel se zabýval pěstováním drog ve značném rozsahu, po dlouhou dobu a za účelem zisku.

[22] Správní orgány, jakož i městský soud, se při posuzování přiměřenosti zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele zabývaly téměř výlučně otázkou závažnosti jeho trestné činnosti, o níž jistě nelze pochybovat. Nejvyšší správní soud se se závěry žalované stran hodnocení závažnosti chování stěžovatele z hlediska závažného narušení veřejného pořádku, které aproboval i městský soud, ztotožnil. Neztotožnil se však již s otázkou hodnocení přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele. Ačkoli žalovaná, stejně jako městský soud v napadeném rozsudku zdůrazňují, že při posuzování přiměřenosti zrušení povolení k trvalému pobytu cizince z hlediska zásahu do jeho soukromého a rodinného života se poměřuje „něco k něčemu“, ve skutečnosti se zaměřily jen na vyhodnocení a posouzení škodlivosti jednání stěžovatele, resp. otázku veřejného pořádku, nicméně „k čemu“ tento zájem na veřejném pořádku poměřovaly - otázku soukromého a zejména rodinného života stěžovatele - přezkoumatelným způsobem nevymezily.

[23] Žalovaná - stejně jako městský soud - sice nezpochybňovala existenci rodinných vazeb stěžovatele, ale dostatečně, resp. vůbec, se nezabývala jejich intenzitou, resp. rozsahem, v jakém by mohl být narušen rodinný život stěžovatele zrušením povolení k trvalému pobytu. Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že je nutné rozlišovat mezi důvody, pro které bylo stěžovateli zrušeno povolení k trvalému pobytu (spáchání úmyslného trestného činu, resp. narušení veřejného pořádku) a kritérii přiměřenosti dopadů tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Žalovaná se však, stejně jako poté i městský soud, obšírně zabývala především povahou a závažností dotčeného veřejného zájmu a společenskou škodlivostí, rodinný život stěžovatele však nezkoumala.

[24] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2013, č. j. 7 As 90/2013 - 41, uvedl: „Pro posouzení závažnosti jednání pak hraje roli řada faktorů, jako je význam porušené normy, forma zavinění apod. Zároveň musí být při posuzování konkrétního případu dbáno na

pokračování

zachování přiměřenosti mezi intenzitou porušení normy a jeho následkem. Takovým následkem může být například zásah do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Posouzení intenzity narušení veřejného zájmu je tak neodmyslitelně spjato s posouzením, jakým způsobem bude vydávaným rozhodnutím zasazeno do soukromého a rodinného života cizince.“ Rovněž v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 9 Azs 313/2016 - 41, se uvádí: *„Bylo-by naopak absurdní, aby v projednávaném případě posuzovaná závažná trestná činnost páchaná před samotným rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu byla ve vztahu k hodnocení chování cizince bez jakékoliv relevance. Je-li zkoumáno naplnění pojmu opakované narušení veřejného pořádku, nemusí být nijak významné, že se cizinec právě v době rozhodování správního orgánu dalšího narušení veřejného pořádku nedopouští.“* K problematice posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života se Nejvyšší správní soud dále podrobně vyjádřil např. v rozsudku dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019 - 28, nebo ze dne 23. 3. 2020, č. j. 5 Azs 347/2019 - 33; na závěry zde učiněné lze odkázat.

[25] Shodně s žalovanou i městským soudem Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že s ohledem na dobu, po kterou stěžovatel v České republice pobývá, přičemž zde má i příbuzenské vazby, k zásahu do jeho soukromého a rodinného života nepochybně dojde. Intenzita zásahu v případě zrušení trvalého pobytu není nevýznamná, neboť s tím souvisí i určité omezení výhod spojených s trvalým pobytem, jeho práv a zhoršení jeho postavení, např. v oblasti zaměstnanosti, sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění, a dále riziko, že jiný druh pobytového oprávnění v České republice nemusí získat a bude nucen vycestovat.

[26] Dle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Toto hledisko nejlepšího zájmu dítěte přenáší Evropský soud pro lidská práva (ESLP) i do posuzování zásahů smluvních stran Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod do rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 Úmluvy, jež se dotýkají (především nezletilých) dětí, a přisuzuje mu zejména ve své recentní judikatuře zcela zásadní význam, byť ne v tom smyslu, že by musela vždy a za všech okolností převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem, ale právě především z hlediska procesního, tedy ESLP posuzuje, zda skutečně příslušné správní orgány a soudy věnovaly dostatečnou pozornost hledání spravedlivé rovnováhy mezi nejlepším zájmem dítěte, který jsou povinny v konkrétní věci také definovat, a případným konkurujícím veřejným zájmem, a zda tuto svou úvahu ve svých rozhodnutích dostatečně a přezkoumatelně vyjádřily. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 - 49, uvedl: *„Nejlepší zájem dítěte neznamená, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se lépe žilo ve smluvním státě Úmluvy, nicméně soudy členských států musí přiznat tomuto zájmu rozhodující význam. Při určení nejlepšího zájmu dítěte státy používají prostor pro uvážení. Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane za situace, kdy odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí jsou nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů (rozsudek ESLP ze dne 8. listopadu 2016, El Ghatet proti Švýcarsku, stížnost č. 56971/10, bod 46-47).“* V případě stěžovatele k takovému rozporu právě došlo, neboť správní orgány a soud se omezily na konstatování, že z jejich hlediska vzhledem k protiprávnímu jednání stěžovatele rozhodnutí správního orgánu je naprosto přiměřené. Správní orgány ani soud

se nevypořádaly s otázkou přiměřenosti z hlediska nejlepších zájmů nezletilé dcery stěžovatele. Nejvyšší správní soud se otázkou práv dítěte v daném kontextu podrobně zabýval např. v citovaném rozsudku sp. zn. 5 Azs 383/2019 – 40, v němž odkázal na četnou judikaturu ESLP, která podrobně vymezila kritéria, jimiž se mají státy při svém rozhodování při posouzení nezbytnosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince řídit.

[27] Z uvedené judikatury vyplývá, že určujícím kritériem v posuzování přiměřenosti správního rozhodnutí je zájem dítěte. V zájmu dítěte zcela jistě, zejména v případech páchané trestné činnosti (především v oblasti obchodování s drogami a jinými omamnými látkami), nemusí být vždy setrvat s oběma rodiči. Nicméně zájem dítěte v každém jednotlivém případě musí správní orgán především definovat a zjistit veškeré skutkové okolnosti v té které věci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 81/2016 – 33, ze dne 25. 5. 2016, ve kterém soud uvedl, že přiměřenost dopadů rozhodnutí je nutné zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, a dále, že možné dopady rozhodnutí je třeba nejprve jasně vymezit a až následně je poměřit). Takto však žalovaná v daném případě nepostupovala a na zjištění rozhodných skutečností týkajících se rodinného života stěžovatele rezignovala.

[28] Městský soud postavil závěr o přiměřenosti správního rozhodnutí na skutečnosti, že rodinné vazby a majetkové a finanční poměry stěžovatele a jeho rodiny měly správní orgány za prokázané, připustil, že zrušení trvalého pobytu bude mít dopad do života stěžovatele, nicméně již nikterak nehodnotil zájem nezletilého dítěte. Městský soud ustal rovněž na konstatování, že stěžovatel není zbaven možnosti realizovat rodinný život, přičemž v úvahu přichází jak varianta odloučení od družky a nezletilého dítěte, tak i přestěhování celé rodiny do země původu stěžovatele, přičemž dle městského soudu tomu nic nebrání; k tomu, zda tato možnost je vůbec reálná, se městský soud nikterak nevysslovil.

[29] Nejvyšší správní soud dodává, že zcela jistě nelze bagatelizovat zájmy státu, neboť respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému. Jak už několikrát zopakoval Ústavní soud (srov. jeho rozhodnutí ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. III. ÚS 1147/13 nebo ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04), žádné subjektivní ústavně zaručené právo cizince na pobyt na území ČR neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalované, která konstatovala, že v případě cizince, jenž trestnou činností narušuje závažným způsobem chráněný zájem státu, zde existuje veřejný zájem na tom, aby takový cizinec na území České republiky nepobýval. Z hlediska tohoto kritéria jde tedy o hodnocení hovořící ve výrazný neprospěch stěžovatele. Na stranu druhou však musí být závěry o přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince, o jehož zrušení trvalého pobytu se jedná, opřeny o dostatečně zjištěný skutkový stav.

[30] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány jakož i městský soud dospěly k závěru o přiměřenosti zásahu do soukromého a zejména rodinného života stěžovatele, aniž by jej však vůbec definovaly a učinily relevantní skutková zjištění. Rozhodnutí žalované, resp. správní řízení, na základě něhož rozhodnutí vydala, bylo stiženo vadami při

pokračování

zjišťování skutkového stavu, pro které mělo být městským soudem zrušeno. Vzhledem k tomu, že tak městský soud neučinil, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[31] S ohledem na skutečnost, že vady, pro které přistoupil Nejvyšší správní soud ke zrušení rozsudku městského soudu, se týkaly již rozhodnutí žalované, Nejvyšší správní soud postupoval dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. a současně zrušil rovněž rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení; v něm je žalovaná vázána dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[32] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem.

[33] Stěžovatel v řízení před městským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3000 Kč za podání žaloby; v řízení před kasačním soudem pak stěžovatel zaplatil soudní poplatek ve výši 5000 Kč za podání kasační stížnosti a ve výši 1000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. Vzhledem k tomu, že návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti byl Nejvyšším správním soudem zamítnut, nelze soudní poplatek za tento návrh ve výši 1000 Kč považovat za důvodně vynaložené náklady řízení o kasační stížnosti.

[34] Stěžovatel vynaložil rovněž náklady na právní zastoupení. V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem, proto mu náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Náklady stěžovatele za řízení o žalobě spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi za zastupování ve výši 3 x 3100 Kč za tři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 3 x 300 Kč za tři úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho právní zastoupení v řízení před městským soudem činí 10 200 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem DPH, zvyšuje se tato částka o 2142 Kč (DPH ve výši 21 %), tedy na 12 342 Kč. Dále stěžovateli přísluší náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem, které spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi za zastupování ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. podání kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho právní zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3400 Kč. Tato částka se zvyšuje o částku 714 Kč (DPH ve výši 21 %), tedy na 4114 Kč. Celkem tedy přísluší stěžovateli náhrada nákladů řízení ve výši 24 456 Kč; k její úhradě stanovil Nejvyšší správní soud žalované přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. dubna 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu